

DICTAMEN DEL CONSEJO DE PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA DE ARAGÓN SOBRE EL DOCUMENTO DE AVANCE DEL PLAN FORESTAL ARAGONÉS Y SU DOCUMENTO INICIAL ESTRATÉGICO

El Pleno del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, en sesión celebrada el 25 de noviembre de 2020, y conforme a lo previsto en el artículo 2.1 del texto refundido de la Ley de creación del Consejo de Protección de la Naturaleza aprobado por Decreto legislativo 2/2013, de 3 de diciembre, del Gobierno de Aragón y artículo 25 de su Reglamento de funcionamiento interno aprobado por Resolución, de 28 de noviembre, de la Dirección General de Conservación del Medio Natural, acordó emitir el siguiente:

DICTAMEN

ANTECEDENTES Y MARCO LEGISLATIVO

El Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, solicitó con fecha 16 de agosto de 2020 al Consejo de Protección de la Naturaleza la emisión de informe preceptivo sobre el Documento de avance del Plan Forestal de Aragón y su Documento Inicial Estratégico, dentro del procedimiento preceptivo de Evaluación Ambiental Estratégica regulado por la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón y concretamente en cumplimiento de su Artículo 14 de relativo a la obligatoriedad de efectuar consultas previas a la elaboración del documento de alcance del estudio ambiental estratégico, y específicamente de su punto b) relativo específicamente al Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón.

Además, hay que tener en cuenta el doble carácter preceptivo del dictamen de este Consejo por cuanto el Decreto Legislativo 1/2017 que aprueba el texto refundido de la Ley de Montes de Aragón, establece en su artículo 59, apartado 3 que este Consejo debe emitir informe dentro del proceso de aprobación del Plan Forestal de Aragón.

El Plan Forestal de Aragón queda regulado en el artículo 57, 58 y 59 del citado DL 1/2017. En el punto 2 del artículo 57 se indica que en el Plan Forestal se determinarán las directrices, programas, actuaciones, medios, inversiones, fuentes de financiación y cronograma de ejecución, así como los mecanismos de seguimiento y evaluación necesarios para su cumplimiento. Por su parte, en el punto 4 del Artículo 58 se indica que 4. El plan forestal de Aragón contendrá, como mínimo, programas o planes relativos a:

- La repoblación forestal.
- La restauración hidrológico-forestal.
- La defensa de los montes contra incendios y plagas forestales.
- El uso público recreativo y la educación ambiental.
- La investigación ecológico forestal.
- La industrialización y adecuada comercialización de los productos forestales.
- La financiación de los costes de las acciones programadas.
- La participación social y el desarrollo socioeconómico.

CONSIDERACIONES SOBRE EL DOCUMENTO DE AVANCE DEL PLAN FORESTAL DE ARAGÓN

Se establecen a continuación algunas consideraciones genéricas sobre el documento de avance que contextualiza y esboza los contenidos del futuro Plan Forestal de Aragón, el cual será preceptivamente dictaminado en fases

posteriores de este procedimiento. Hay que entender, en este contexto, que las aportaciones que se hacen son relativas, sobre todo, al punto 6 relativo a “*la concepción, dimensión y perspectiva ambiental del Plan Forestal de Aragón, su contenido y alcance, sus objetivos y efectos ambientales positivos previsibles*” y podrán servir como orientaciones para que el INAGA determine el alcance del estudio ambiental estratégico, de cara a que el órgano promotor elabore el estudio ambiental estratégico.

Respecto al **apartado 1. Requerimientos internacionales a nivel mundial y europeo para la formulación del Plan Forestal de Aragón**, hay que indicar que es necesario actualizar los contenidos en función del nuevo Pacto Verde Europeo y su desarrollo en diferentes estrategias, planes y programas. Sobre todo, en relación a la Estrategia de Biodiversidad de la UE 2030, y, dentro de ella, la nueva estrategia forestal de la UE. (Este apartado se desarrolla más en este dictamen en el capítulo de consideraciones sobre el Documento Inicial Estratégico del Plan Forestal de Aragón).

Se recomienda revisar, en este sentido, el Anexo de la comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al Consejo europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social europeo y al Comité de las Regiones. El Pacto Verde Europeo¹.

Respecto al **punto 6.1.- Concepción y alcance: ámbito territorial y competencial objeto del plan forestal**, llama la atención a la alusión a que la **planificación estratégica de la actividad cinegética y piscícola queda excluida del ámbito del Plan**, al considerar que no es competencia de la DG de Medio Natural y Gestión forestal (a excepción de los aprovechamientos). En este sentido, cabe recordar que la competencia en materia forestal es del Departamento competente en materia de medio ambiente, según se establece en la Ley de Montes de Aragón, por lo que quizás carece de sentido eliminar del Plan Forestal esta cuestión que, coyunturalmente, es competencia de la Dirección General de Calidad y Seguridad Alimentaria, dentro del mismo Departamento. Se trataría en todo caso de una cuestión de coordinación intra-departamental que no justifica la exclusión de esta materia del Plan Forestal, máxime si tenemos en cuenta lo establecido en el párrafo siguiente relativo al *alcance* del Plan Forestal de Aragón, el cual indica que ha de responder a la *escala estratégica de planificación* que corresponde al ámbito regional, entendido como un **plan marco director** que organiza y programa la *política forestal autonómica* a escala regional.

Respecto al alcance del Plan Forestal de Aragón se propone sustituir el párrafo: “*constituye un conjunto de directrices que generan un marco de recomendaciones que tiene por objeto la configuración de la política forestal aragonesa, pero no constituye un instrumento de ordenación del territorio forestal regional y, por tanto, su ejecución no tiene efectos directos sobre el territorio forestal*”.

Por: “*constituye un conjunto de directrices que configuran la política forestal aragonesa y el instrumento básico de ordenación del territorio forestal regional, que deberá ser integrado y desarrollado en los diferentes instrumentos de ordenación y planificación forestal establecidos en la normativa*”.

Señalar que “*no constituye un instrumento de ordenación del territorio forestal*”, puede contradecir el Artículo 57 del DL 1/2017 que indica que: “*se determinarán las directrices, programas, actuaciones, medios, inversiones, fuentes de financiación y cronograma de ejecución*”. Si se debe determinar hasta el nivel de concreción de “*actuaciones*” y es un documento vinculante, queda implícito que se debe tratar de un instrumento activo de ordenación del territorio, aunque se entienda que el Plan luego tenga su desarrollo posterior en instrumentos más concretos (con efectos ejecutivos sobre el territorio forestal), como los Planes de Ordenación de los Recursos forestales, planes de ordenación de montes, etc. Es decir, que no tenga efectos directos (pero sí indirectos, al deber de aplicarse estas directrices y actuaciones en los correspondientes planes de desarrollo forestal

¹https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_2&format=PDF

posteriores), no implica que no sea un “instrumento de ordenación del territorio regional.” Se entiende que se quiere expresar que no es un documento que ejecute físicamente actuaciones sobre el territorio.

Respecto al punto 6.2.- Análisis de factores ambientales y socioeconómicos para el diagnóstico del escenario forestal aragonés.

Respecto a los **análisis, diagnósticos y pronósticos** referidos a diferentes factores, variables y parámetros cabe proponer añadir las siguientes cuestiones:

- Sobre el apartado “*Estado actual, evolución y tendencias de los espacios y recursos forestales de Aragón*”, se indica que se incorporará la información sobre la “Superficie forestal arbolada y desarbolada, así como de las principales formaciones arbóreas dominantes...”. Se puede recomendar añadir la relación entre esa superficie forestal y los Hábitats de Interés Comunitario (HIC), para los cuales cabe hacer una gestión forestal específica. En la misma línea cabría diferenciar esas “existencias maderables”, en función de su ubicación en Red Natura 2000, ENP y si son HIC y aportar el dato de qué porcentaje de las existencias maderables tienen algún condicionante ambiental específico para su gestión.
- El apartado de “*Biomasa forestal como energía renovable acumulada por los bosques aragoneses*” cabría pasarlo al apartado anterior donde se habla de los recursos forestales.
- Quizás sería más recomendable separar lo que son aprovechamientos y usos del monte de lo que son funciones ecosistémicas.

Sobre el punto 6.3.- Contenidos previstos del Plan Forestal de Aragón.

Respecto a la “*Distribución y contenido de medidas y acciones o actuaciones distribuidas por ejes estratégicos y programas operativos, estrategias o directrices*”, cabría añadir un programa nuevo relativo a “**gestión de la biodiversidad y adecuación de los instrumentos forestales a los planes de gestión de la Red Natura 2000 y sus planes de valores**”. De hecho, se recomienda **crear un programa específico nuevo, dentro del Plan Forestal, de integración de la gestión de la Red Natura 2000 y de sus elementos de biodiversidad**. Debe ser fundamental incorporar y asumir de forma adecuada los criterios de gestión de la Red Natura 2000 en los principios y criterios del Plan Forestal, máxime si tenemos en cuenta que la mayor parte de la Red Natura 2000 son Montes de Utilidad Pública ya gestionados por el gobierno de Aragón. Los **documentos ejecutivos de ordenación de los montes deberá ser parte de las herramientas de aplicación de las acciones y medidas de los Planes de Gestión de Red Natura 2000**, planes de valores, planes rectores de Espacios Naturales Protegidos y planes de especies.

En la misma línea se recomienda añadir un **programa específico de cambio climático y gestión forestal**, orientado a la gestión adaptativa de la diversidad forestal en relación con este proceso de cambio y la necesidad de adaptación de los bosques y montes al mismo, generando masas forestales con mayor resiliencia.

En el **programa relativo a la financiación de los costes** de las acciones programadas, se deben incorporar de forma clara los nuevos compromisos y objetivos establecidos en la próxima **Política Agraria Comunitaria**, ya que parte de la gestión de los montes (bosques, matorrales y pastizales), estarán directamente en el uso de la ganadería extensiva como herramienta de gestión preventiva de incendios forestales relacionadas con la PAC. Este hecho es fundamental en la gestión de los pastizales de montaña y las transiciones bosque-matorral-pastizal de estos sectores, además del interés.

El documento **Marco de Acción Prioritaria** para Natura 2000 en Aragón (elaborado con arreglo al artículo 8 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, que establece marco financiero plurianual para el período 2021-2027), debería ser uno de los documentos importantes de financiación de la gestión de los montes en el contexto de la Red Natura 2000, la mayor parte de la cual son MUP. En este sentido se recomienda un apartado específico relativo a la nueva PAC y el MAP en relación

a la gestión de los montes que analice todas las posibilidades financieras de ejecución de las medidas y acciones del futuro Plan Forestal.

Respecto al punto 6.4.- Fundamentos y referentes para la planificación estratégica de la política forestal aragonesa.

Sería recomendable incorporar a este apartado un esbozo del marco financiero de referencia, especialmente en lo relativo a la PAC y a los diferentes fondos europeos y nacionales aplicables al desarrollo y gestión del sector forestal. Al igual que hay que integrar y asumir los preceptos de los acuerdos y recomendaciones de los distintos niveles de planificación ambiental y forestal a escala europea, estatal y autonómica, es fundamental señalar el marco financiero para poder cumplir con dichos convenios, planes y acuerdos.

En relación al punto 6.8.- Configuración de la estructura y articulación del Plan Forestal de Aragón.

En relación con el EJE I: “Conservación de la biodiversidad forestal y el patrimonio natural aragonés. Servicios ecosistémicos, ambientales y sociales que proporcionan los espacios y recursos forestales”.

- Incorporar un programa específico nuevo de adaptación de las políticas e instrumentos forestales a las directrices y objetivos de los PG de Red Natura 2000 y sus planes de valores.
- De igual forma incorporar en el programa 1 de este eje la integración de las directrices, objetivos y medidas de los Planes de especies amenazadas.

En el EJE III: “**Valorización del monte, movilización recursos forestales y la propiedad forestal para su incorporación a la economía verde circular (desarrollo socioeconómico sostenible)**” (o quizás dentro del Eje III.2.), cabría añadir un apartado de dinamización y regulación de la actividad micológica en Aragón, vinculada al fomento de la actividad económica relacionada con la elaboración y venta de productos micológicos en los entornos de recogida.

En relación con el EJE IV: “**Desarrollo y mejora del conocimiento, información y la cultura forestal aragonesa**”, cabría añadir un programa específico de **educación ambiental** vinculada a los montes, cultura forestal y de gestión y la relación entre la conservación de la biodiversidad y la gestión forestal.

Respecto al EJE V: “**Modelo de gobernanza del monte aragonés: administración, planificación y gestión forestal sostenible**”, se podría añadir la creación de acuerdos de custodia del territorio y plantear diferentes modelos de co-gestión de los bosques y montes, modelos de apadrinamiento y explorar la posibilidad de contratos territoriales de explotación para la gestión de montes y pastizales mediante ganadería extensiva, etc.

Por último, se entiende que estos Ejes y su desarrollo a través de directrices, planes o acuerdos, iniciativas o normativas se deberán desarrollar en el Plan Forestal mediante medidas y acciones concretas que deberán ser convenientemente presupuestadas y priorizadas temporalmente.

SOBRE EL DOCUMENTO INICIAL ESTRATÉGICO (DIE) DEL AVANCE DEL PLAN FORESTAL DE ARAGÓN

1. Tal y como ya se ha indicado para el documento de avance, se echa en falta una **actualización general de los contenidos del documento a la realidad vigente**, en cuanto a documentos de planificación y estrategias a diferentes niveles (europeo, estatal y autonómico), que deberán ser incluidas y asumidas en los programas del Plan Forestal.

Por ejemplo, en relación al apartado 3.3. Instrumentos y normativa autonómica de referencia cabría añadir, donde se cita el Programa de Desarrollo Rural de Aragón FEADER 2014-2020, ya estrategia de la nueva PAC y el Marco de Acción Prioritaria de Aragón para la financiación de la Red Natura 2000.

Por otro lado, todo el documento debería de articularse en torno al **Pacto Verde Europeo** y tener en cuenta las medidas contempladas (principalmente las relacionadas con el sector forestal y cambio climático), en la estrategia de la UE de biodiversidad 2030 y las líneas de acción que debe emprender el Gobierno de Aragón en este sentido.

De entre las medias de preservación y protección de la biodiversidad del Pacto Verde, destacan para nuestro Plan Forestal las siguientes:

- Estrategia de la UE sobre Biodiversidad para 2030, y dentro de ella cuestiones como la creación de una red coherente de espacios protegidos y corredores ecológicos, que deberían apoyarse en los MUP para la mejora de la colectividad ecológica dentro del plan de recuperación de la naturaleza de la UE.
- Medidas para atajar las causas principales de la pérdida de biodiversidad
- Nueva Estrategia Forestal de la UE 2020, incluida una hoja de ruta para la plantación de al menos 3.000 millones de árboles en la UE de aquí a 2030, respetando plenamente los principios ecológicos y protegiendo los bosques primarios y maduros que aún se conservan. Esta estrategia prevé el impulso en la protección y recuperación de los bosques primarios y maduros, o incrementar la resiliencia de los bosques y su papel para revertir la pérdida de biodiversidad, mitigar el cambio climático y ayudarnos en la correspondiente adaptación.
- Medidas en apoyo de las cadenas de valor que no conlleven deforestación

Además, se deben citar otros documentos de planificación a escala europea desarrollados en el contexto del **Pacto Verde**, como los objetivos de la Estrategia europea “*De la Granja a la Mesa*”, o la estrategia para la protección del suelo, de reducción de fitosanitarios, etc.

2. Respeto al apartado 4. Situación actual del territorio de aplicación del Plan

Se deben actualizar las plagas contempladas en la tabla de la página 29. Se recomienda incluir, por ejemplo, la polilla del boj *Cydalima perspectalis*. No se incluyen otras especies que potencialmente pueden tener efectos adversos indirectos sobre las especies de insectos polinizadores como por ejemplo *Vespa velutina*, o sobre aprovechamientos del monte como apícolas o recreativos.

Respecto al **punto 4.7 Espacios protegidos en el ámbito forestal** (pág. 32), se recomienda, de nuevo, hacer alusión a la obligada integración de las directrices y medidas del Plan Director de la Red Natura 2000 y de los planes de gestión de los espacios de la Red Natura 2000 y los planes de valores, todos ellos todavía en tramitación o elaboración. En este sentido, no parece oportuno señalar que el Plan Forestal “determinará directrices y recomendaciones de actuación” en zonas Red Natura 2000 o ENP, pareciendo más adecuado indicar que: “el Plan Forestal y los posteriores documentos de ordenación y aquellos más ejecutivos deberán “integrar” los contenidos de los Planes de Gestión de ENP o de Espacios o también de especies”.

3. Sobre el punto 9. Incidencias previsibles del plan sobre planes sectoriales y territoriales concurrentes.

Con relación al punto 9.2. Planes de gestión de espacios naturales protegidos y de la Red Natura 2000 y el punto 9.3. Planes de acción de especies amenazadas, se indica que las medidas del Plan Forestal serán “compatibles” con la de los otros instrumentos de gestión, especialmente en lo que se refiera a directrices de gestión forestal o de la vegetación y a las especies que son objeto de conservación en estos espacios.

Este Consejo considera que el Plan Forestal, dado su alcance y capacidad para la gestión de montes, debería de participar activamente en el desarrollo y ejecución de las medidas contempladas en estos documentos de planificación de carácter vinculante. Se echa en falta una coordinación entre la planificación de la política de biodiversidad y de espacios protegidos y la política forestal. El Plan Forestal y sobre todo los documentos más ejecutivos de ordenación de montes y planes de ordenación forestal deben ser precisamente herramientas activas



Consejo de
Protección de
la Naturaleza
de Aragón

DICTAMEN DEL CONSEJO DE PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA DE ARAGÓN SOBRE
EL BORRADOR DEL PLAN FORESTAL DE ARAGÓN

de gestión de Red Natura 2000, ENP y planes de especies y deberían de desarrollar y aplicar las medidas y acciones de estos planes de gestión.

Lo que con el Vº Bº del Sr. Presidente, en la ciudad de Zaragoza, a 25 de noviembre de 2020, como Secretario del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, CERTIFICO:

VºBº:

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Fdo.: Francisco Javier García Ramos

EL SECRETARIO DEL CONSEJO

Fdo.: Miguel Ángel Ena Pérez